

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.136/1995 privind asigurările și reasigurările în România

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.136/1995 privind asigurările și reasigurările în România, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B 257 din 20.05.2005,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea Legii nr.136/1995 privind asigurările și reasigurările în România, cu modificările și completările ulterioare, demers legislativ motivat de necesitatea transpunerii în legislația internă a prevederilor directivelor europene, potrivit angajamentelor asumate de România în procesul negocierilor de aderare la Uniunea Europeană.

Proiectul face parte din categoria legilor organice, întrucât modifică o lege adoptată în regim de lege organică.

În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituție, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Din punct de vedere al armonizării proiectului cu reglementările comunitare, se constată următoarele:

În contextul acquisul-ui comunitar, domeniul asigurărilor, reasigurărilor precum și supravegherea acestora, reprezintă o activitate aflată într-o permanentă și complexă dinamică legislativă, inițiată la începutul anilor 70 pe baza legislațiilor statelor membre și dezvoltată

ulterior prin armonizarea acestor reglementari naționale, în scopul realizării libertății de circulație a serviciilor și a persoanelor, în cadrul Pieței Interne a Uniunii Europene.

Necesitatea funcționării fără obstacole a acestei piețe unice a impus, în timp, adoptarea la nivel comunitar a mai multor norme juridice elaborate pe categorii de asigurări, cele mai importante fiind *asigurările de viață, asigurările generale, asigurările de răspundere civilă decurgând din accidente produse de autovehicule sau aeronave.*

Toate aceste reglementări converg la realizarea **unui regim juridic - administrativ unitar la nivelul întregului spațiu comunitar**, care funcționează într-o strânsă cooperare cu legislațiile naționale precum și cu structurile naționale cu autoritate în domeniu, menit să asigure eficiența funcționare a sistemului, atât în interiorul spațiului comunitar, cât și în cazul intervenției elementelor de extraneitate.

Întrucât propunerea legislativă supusă avizării privește în principal categoria asigurărilor de răspundere civilă auto, precizăm că legislația comunitară în acest domeniu cuprinde în prezent mai multe directive care dezvoltă un **segment juridic complex**, inițiat la începutul deceniului opt, iar ultima propunere de directivă este programată să fie supusă adoptării Parlamentului European în aceste zile, după cum urmează :

-Directiva 72/166/CEE privind armonizarea legislațiilor statelor membre în domeniul asigurării de răspundere civilă rezultând din circulația autovehiculelor și controlul obligației de asigurare (*prima directivă*);

-Directiva 84/5/CEE privind armonizarea legislației statelor membre în domeniul asigurării de răspundere civilă rezultând din circulația autovehiculelor și controlul obligației de asigurare (*a doua directivă*);

-Directiva 90/232/CEE privind armonizarea legislației statelor membre în domeniul asigurării de răspundere civilă rezultând din circulația autovehiculelor (*a treia directivă*)

-Directiva 90/618/CEE privind modificarea, în mod special pentru asigurarea de răspundere civilă auto, a Directivelor 73/239/CEE și 88/357CEE care coordonează dispozițiile juridice, privind asigurarea directă, altele decât asigurarea de viață;

-**Directiva 2000/26/CE** privind armonizarea legislațiilor statelor membre privind asigurarea de răspundere civilă pentru autovehicule și care modifică Directivele 73/239/CEE și 88/357/CEE (*a patra directivă*);

-**Propunere de Directivă din 7 iunie 2002** de modificare a directivelor 72/166/CEE, 84/5/CEE, 88/357CEE, 90/232/CEE și a Directivei 2000/26/CE, privind asigurarea de răspundere civilă pentru autovehicule, (*ce va devenii a cincia directivă în domeniu*).

Aceste directive reglementează regimul asigurărilor în cazurile de accidente de circulație care au loc fie în statul de rezidență al victimei (primele trei directive), fie modalitatea de obținere a indemnizației când accidentul a survenit într-o altă țară decât cea unde își are reședință victima.

Întrucât, primele 3 directive s-au limitat la reglementarea cazurilor de accidente care au avut loc în statul de rezidență al victimei, a patra directivă acoperă lacunele de reglementare în special în ceea ce privește **dreptul la acțiune directă al persoanei vătămate** împotriva societății de asigurări și instituie unele proceduri menite să faciliteze obținerea despăgubirilor în cazul accidentelor produse în alt stat decât în cel în care victima își are reședința.

Tot prin cea de a patra directivă, legislația comunitară a impus și crearea unor structuri proprii în fiecare stat membru: așa numitele *organisme de informare* (care au obligația să păstreze **evidența tuturor autovehiculelor** înmatriculate pe teritoriul său, a tuturor **societăților de asigurări** pentru răspundere civilă care asigură aceste autovehicule, precum și **societățile recunoscute/desemnate** de către statul membru implicat) *la care orice persoană păgubită se poate adresa în termen de 7 ani de la accident*.

În paralel cu aceste organisme sunt instituite prin aceeași directivă și organismele de acordare a indemnizațiilor, *organisme de indemnizare*, care au atribuții de a acoperi, în anumite condiții, pagubele (prin acordarea de indemnizații) în cazul evenimentelor produse de un vehicul înmatriculat în alt stat membru.

Tabloul juridic creat de toate reglementările în domeniul asigurărilor, (*deci și cele privind alte categorii de asigurări care nu au fost enunțate, dar care se corelează între ele*), cuprinde dispoziții detaliate de interpretări (ex.interpretarea sintagmei de **libertatea de stabilire prin comparație cu libertatea de a presta servicii**).

Întrucât în sistemul dreptului intern, au fost preluate și adaptate până în prezent reglementări fundamentale, precizăm că în ultimele **Rapoarte de țară, elaborate de Comisia Europeană s-a reținut că Legea nr.136/1995** privind asigurările și reasigurările precum și **Legea nr.32/2000 privind societățile de asigurare și supravegherea asigurărilor**, au creat cadrul general, inclusiv premisele pentru cadru instituțional și financiar în vederea supravegherii prudențiale a activității de asigurare, în concordanță cu acquisul comunitar și cu practica internațională în domeniu (normele Asociației Internaționale a Autorităților de Supraveghere a Asigurărilor (IAIS)).

Tot ca evaluare a legislației interne, în cadrul Agendei de lucru a celui de al patrulea Subcomitet de Asociere România-Uniunea Europeană, care a avut loc pe data de 27 mai la București, s-a concluzionat că în ceea ce privește procesul legislativ, Comisia de Supraveghere a Asigurărilor și-a continuat activitatea de armonizare a legislației secundare comunitare și s-a apreciat că, în prezent, ***din cele 50 de regulamente elaborate, un procent de 90% reprezintă transpunerea acquisului comunitar în domeniu asigurărilor.***

Analizând, din perspectiva reglementărilor comunitare propunerea legislativă prezentată, se poate concluziona că amendamentele propuse **transpun o parte din cuprinsul directivelor menționate, dispoziții de regulă introductive (art.1, art.2, art.3) fără să se realizeze o preluare integrală sau detaliată, a conținutului acestora și care să creeze un regim unitar și articulat.**

Pe de altă parte, multe din aceste modificări nu au tangență cu dispozițiile din dreptul comunitar, ci reprezintă tentative de clarificare a textului legal aflat în vigoare, deși, *Expunerea de motive prezenta motivații dictate în exclusivitate de necesitatea alinierii la acquisul comunitar.*

3. Precizăm că potrivit exigențelor de tehnică legislativă referitoare la sistematizarea dispozițiilor normative, definirea unor termeni ori expresii trebuie să fie redată după art.1 și 2 care conțin dispoziții de principiu ce stau la baza activității privind asigurările și reasigurările în România, nefiind uzual ca actul normativ să debuteze cu definiții. În plus, menționăm că nu este recomandabilă alcătuirea capitolului nou introdus dintr-un singur articol, astfel cum se propune.

Având în vedere această recomandare, partea dispozitivă a pct.1 trebuie reformulată astfel:

„1. După articolul 2 se introduce un nou articol, art.2¹, cu următorul cuprins:”.

În continuare, se va reda textul propus, astfel:

„Art.2¹. - În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:”.

Marcarea termenilor incluși în definiții poate fi făcută prin literele alfabetului.

4. La pct.4 (cu referire la textul propus pentru art.5 alin.(2), pentru o exprimare proprie stilului normativ și ținând seama că alineatele în corpul legii de bază nu sunt numerotate cu cifre arabe încadrate între paranteze, sintagma „conform alin.(1)” trebuie înlocuită cu sintagma „potrivit alin.1”.

După acest exemplu se va proceda și în cazul art.14 alin.(2) și art.22 alin.(1).

5. La pct.6, întrucât potrivit exigențelor de tehnică legislativă litera nu constituie element structural al actului normativ, partea dispozitivă trebuie reformulată astfel:

„6. La articolul 10 alineatul 3, litera b) se modifică și va avea următorul cuprins:”.

După acest exemplu se va proceda și la pct.29.

6. La pct.7, precizăm că potrivit normelor de tehnică legislativă invocarea elementelor structurale din actul normativ de bază nu se face prin abrevieri. De aceea, abrevierea „Art.”, din partea dispozitivă trebuie redată *in extenso*.

7. La pct.8, pentru ușurința în identificarea textului, înaintea normei propuse trebuie introdusă mențiunea „Art.14”.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru art.22 (pct.11), art.48¹ (pct.17), art.49 (pct.18), art.53 (pct.22), art.54 (pct.23), art.55 (pct.24), lit.b) a alin.4 al art.60 (pct.299 și art.69 (pct.38).

8. La pct.10, privind modificarea alin.4 al art.20¹, considerăm că aceasta introduce o imprecizie în redactarea clară a textului actual, prin termenul folosit „de regulă”, motiv pentru care propunem eliminarea acestui punct.

9. La pct.11, pentru respectarea dispozițiilor art.45 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, sintagma „articolului 54 alineatele 2 și 3” din cuprinsul art.22 alin.1, trebuie redată sub forma „art.54 alin.2 și 3”.

Redarea sub formă abreviată a articolului și/sau alineatului, după caz, urmează să se efectueze și în cuprinsul art.54 alin.1 (pct.23), art.60 alin.4 lit.b), art. 61 alin.2 (pct.31), Art.II și Art.IV.

La alin.2 al art.22, întrucât formularea „alineatul precedent” nu este agreată în cuprinsul actului normativ, urmează să fie înlocuită cu o normă de trimitere la alineatul avut în vedere, în următoarea redactare: „alin.1”.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru art.44¹ alin.3.

10. La pct.13, pentru respectarea caracterului unitar în redactarea actelor normative cu obiect similar de reglementare, propunem reformularea părții dispozitive astfel:

„După alineatul 3 al articolului 31 se introduce un nou alineat, alin.4, cu următorul cuprins:”.

După acest exemplu se va proceda și în cazul părții dispozitive a pct.15, pct.27, pct.34 și pct.35.

11. La pct.14, semnalăm lipsa acordului gramatical în formularea „condițiile și termenii acceptat”, din cuprinsul art.36 alin. 2 . Este necesară corectarea textului.

Totodată, ținând seama că intervenția legislativă vizează numai alin.2 al art.36, mențiunea „Art.36” antepusă textului alineatului trebuie eliminată.

12. La pct.15, privind introducerea unui nou alineat la art.44¹, considerăm că propunerea făcută este discutabilă, deoarece, prin modul de redare a acțiunilor descrise ca neconstituind „acțiune de recuperare a prejudiciului” în sensul prevederilor de la alin.3, se golește de conținut dispoziția alineatului, premergător. Supunem reflecției eliminarea punctului.

13. La pct.19 și 20, întrucât ambele au ca obiect de reglementare modificarea unor elemente structurale ale aceluiași articol, pentru o mai bună sistematizare, precum și pentru suplețea textului proiectului, propunem comasarea într-un singur punct, cu următoarea parte dispozitivă:

„Alineatele 2 și 4 ale articolului 50 se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

În continuare, se va reda textul propus pentru aceste alineate , se va proceda la renumerotarea corespunzătoare a intervențiilor legislative și se va elimina sintagma „20. Alineatul 4 al articolului 50 se modifică și va avea următorul cuprins:”.

14. La pct.23, privind modificarea art.54 trebuie făcute următoarele mențiuni:

-La alin.1, textul trebuie completat prin sintagma „definitivă și irevocabilă”, pentru a corespunde legii.

-La alin.5, în cazul unei răspunderi contractuale sau delictuale, în proces poziția procesuală este de responsabil civilmente, și deci, teza propusă trebuie modificată în acest sens.

15. La pct.24, privind modificarea art.55, în ceea ce privește alin.4, teza propusă nu poate fi acceptată, întrucât în limitele plafonului de despăgubire stabilit legal, în cadrul asigurărilor obligatorii de răspundere civilă, pot interveni situații când despăgubirea plătită este sub acest plafon, iar vătămarea cauzată de accident poate produce efecte și ulterior plății primare a despăgubirii, astfel încât, teoretic, persoana păgubită poate emite pretenții în continuare. Propunem eliminarea acestui alineat.

16. Întrucât asupra art.60 operează patru intervenții legislative, pentru o mai bună sistematizare, propunem redarea textului întregului articol, în care să fie înserate și modificările avute în vedere prin prezenta propunere legislativă.

Referitor la textul propus pentru alin.3, pentru respectarea prevederilor art.36 alin.1 din Legea nr.24/2000, republicată, potrivit căroră textul actului normativ trebuie să aibă caracter dispozitiv și să prezinte norma fără explicații sau justificări, propunem eliminarea, ca superfluă, a mențiunii „În scopul unei cât mai bune fructificări”, astfel încât norma să debuteze cu formularea „Disponibilitățile Fondului ...”.

Observația este valabilă și pentru situația similară de la art.61 alin.6 (pct.33).

17. La pct.31-33, întrucât toate vizează intervenția legislativă asupra art.61, pentru o mai bună sistematizare a dispozițiilor normative, propunem comasarea într-un singur punct, cu următoarea parte dispozitivă:

„Alineatele 1, 2, 4 și 6 ale articolului 61 se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

În continuare, se va reda textul acestor alineate și se va elimina partea dispozitivă a pct.32 și 33.

Referitor la textul propus pentru alin. 4, sugerăm o îmbunătățire redacțională, prin înlocuirea sintagmei „în baza art.53”, cu sintagma „conform prevederilor art.53”.

Reiterăm observația și pentru alin. 1 lit.a) al art.63 (pct.36).

18. La pct.34, pentru o exprimare proprie stilului normativ, expresia „de la alin.(5)” trebuie înlocuită cu expresia „alin.(5)”.

19. La pct.35, propunem o îmbunătățire redacțională la textul alin.(6) al art.61, prin înlocuirea expresiei „au fost constituite”, cu expresia „s-au constituit”.

20. La pct.36, norma de la art.63 alin.(1) conform căreia faptele constituie contravenții numai **dacă, potrivit condițiilor în care au fost săvârșite nu constituie infracțiune conform legii penale** este în dezacord cu definiția dată contravenției în Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare, care prevede că fapta descrisă drept contravenție în actul normativ și prevăzută cu sancțiune contravențională nu poate fi decât contravenție, nimeni neputând, prin interpretare, să schimbe caracterizarea ei juridică. Tocmai pentru a elimina orice confuzie între contravenții și infracțiuni, prin ordonanța menționată a fost eliminată din definiția contravenției compararea pericolului social al acesteia cu cel al infracțiunii, iar prin Legea nr.180/2002 s-a introdus precizarea de principiu conform căreia “legea contravențională apără valorile sociale care nu sunt ocrotite prin legea penală”. Din acest motiv, sugerăm eliminarea din text a expresiei de mai sus.

De asemenea, cu privire la măsura sancționării cu **avertisment scris** prevăzut la alin.(2) lit.a) și d) este de reflectat, deoarece este discrepantă față de celelalte măsuri ce se propun a se lua.

Conform prevederilor art.7 alin.(1) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, avertismentul constă în atenționarea verbală sau scrisă a contravenientului asupra pericolului social al faptei săvârșite, însoțită **de recomandarea** de a respecta dispozițiile legale, astfel că ipoteza avertismentului, fiind nesemnificativă, poate fi aplicată în baza principiilor generale, chiar dacă actele normative de stabilire a sancțiunilor contravenționale nu prevăd această sancțiune, potrivit prevederilor art.7 alin.(3) din această ordonanță.

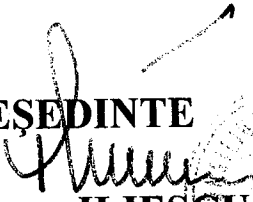
Totodată, la lit.a) și d) urmează să se precizeze că sancțiunile constând în limitarea operațiunilor, interzicerea temporară sau definitivă pentru asigurători a exercitării activității de asigurare, pentru una sau mai multe categorii de asigurări sau cu suspendarea ori retragerea autorizației asigurătorilor constituie măsuri de sancționare contravențională **complementare**, conform prevederilor art.5 alin.(4)

și (6) din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, cu modificările și completările ulterioare.

21. La Art.V, având în vedere că art.13 din Legea nr.202/1998 privind organizarea și funcționarea Monitorului Oficial al României stabilește în care parte a acestui editorial se republică actele normative, mențiunea „Partea I” urmează să fie eliminată.

22. Conform prevederilor art.43 din Legea nr.24/2000, republicată, mențiunea privind transpunerea actului comunitar se face în partea dispozitivă a proiectului de act normativ, nu în anexa acestuia. De aceea, pentru realizarea acestei exigențe, propunem **înlocuirea** mențiunilor făcute cu privire la includerea în anexă a acestora prin introducerea sintagmei: „Prezenta lege transpune”, urmând în continuare enumerarea celor patru Directive marcate cu liniuțe.

23. Propunem eliminarea din textul propunerii legislative a formulei de atestare a legalității legii, întrucât în raport de prevederile art.44 din Legea nr.24/2000, republicată, această consemnare revine succesiv, fiecărei Camere și, respectiv, Parlamentului, în funcție de modul în care se va desfășura procesul decizional în adoptarea legii.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIEȘCU



București

Nr.

655/06.06.2005